

公民权利和政治权利
国际公约Distr.: General
27 November 2014
Chinese
Original: English

人权事务委员会

第 1966/2010 号来文

委员会第一一二届会议(2014 年 10 月 7 日至 31 日)通过的意见

提交人: Tija Hero、Ermina Hero、Armin Hero (由坚持追踪有罪不罚现象组织律师代理)

据称受害人: 提交人及其失踪的丈夫(或父亲) Sejad Hero

所涉缔约国: 波斯尼亚和黑塞哥维那

来文日期: 2010 年 4 月 14 日(首次提交)

参考文件: 特别报告员根据议事规则第 97 条作出的决定, 2010 年 6 月 24 日转交缔约国(未作为文件印发)

意见的通过日期: 2014 年 10 月 28 日

事由: 强迫失踪和有效补救

实质性问题: 生命权; 禁止酷刑和其它虐待; 人身自由和安全; 有权得到人道和尊严待遇; 承认法律人格; 获得有效补救的权利; 每个儿童均有权享有作为未成年人所需的保护措施

程序性问题: 无

《公约》条款: 第二条第 3 款、第六、第七、第九和第十六条; 第二十四条第 1 款

《任择议定书》条款: 第二条



附件

人权事务委员会根据《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》第五条第 4 款在第一一二届会议上

通过的关于

第 1966/2010 号来文的意见*

提交人： Tija Hero、Ermina Hero、Armin Hero(由坚持追踪有罪不罚现象组织律师代理)

据称受害人： 提交人及其失踪的丈夫(或父亲) Sejad Hero

所涉缔约国： 波斯尼亚和黑塞哥维那

来文日期： 2010 年 4 月 14 日(首次提交)

根据《公民权利和政治权利国际公约》第二十八条设立的人权事务委员会，
于 2014 年 10 月 28 日举行会议，

结束了 Tija Hero 等人根据《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》提交人权事务委员会的第 1966/2010 号来文的审议工作，

考虑了来文提交人和缔约国提出的全部书面资料，

通过了如下：

根据《任择议定书》第五条第 4 款提出的意见

1. 2010 年 4 月 14 日来文的提交人 Tija Hero、Ermina Hero 和 Armin Hero 系波斯尼亚和黑塞哥维那公民，分别生于 1966 年 5 月 20 日、1986 年 7 月 21 日和 1990 年 12 月 28 日，他们以自己的名义并代表其失踪的丈夫(或父亲) Sejad Hero 提交来文。提交人声称他们是违反《公民权利和政治权利国际公约》第七条本身¹

* 参加审查本来文的委员会委员有：亚赫·本·阿舒尔、莱兹赫里·布齐格、克里斯蒂娜·沙内、艾哈迈德·阿明·法萨拉、科内利斯·弗林特曼、岩泽雄司、瓦尔特·卡林、赞克·扎内莱·马约迪纳、杰拉尔德·L·纽曼、奈杰尔·罗德利爵士、维克多·曼努埃尔·罗德里格斯-雷夏、费边·奥马尔·萨尔维奥利、戴儒吉拉尔·B·塞图尔幸、安雅·塞伯特-佛尔、尤瓦尔·沙尼、康斯坦丁·瓦尔泽拉什维利、马戈·瓦特瓦尔和安德烈·鲍尔·兹勒泰斯库。

¹ 关于违反第七条本身的指控载于提交人 2013 年 7 月 23 日的提交材料中(见第 7.3 段)。

及其连同第二条第 3 款一并理解的受害者。他们还代表 Sejad Hero, 指控后者根据《公约》第六、第七、第九和第十六条连同第二条第 3 款一并理解所享有的权利受到了侵犯。Ermina Hero 和 Armin Hero 在其父亲被捕和失踪之时系未成年人, 他们声称, 直到他们分别于 2004 年 6 月 21 日和 2008 年 12 月 28 日成年之前, 缔约国还侵犯了他们作为未成年人享有的特殊保护权。在这方面, 他们声称违反了《公约》第二十四条第 1 款连同第七条和第二条第 3 款一并理解。提交人由坚持追踪有罪不罚现象组织代理。《任择议定书》于 1995 年 6 月 1 日起对缔约国生效。

提交人陈述的事实

2.1 事件发生在围绕波斯尼亚和黑塞哥维那独立的武装冲突期间。1992 年 7 月 4 日, 南斯拉夫国防军(JNA)包围了 Tihovići 村, 逮捕了 13 名平民, 其中包括 Sejad Hero。当时, Tihovići 地区处在塞尔维亚民主党的控制之下。而且, 从 1992 年 4 月到 8 月, 有各种塞族准军事武装在这一地区开展活动。据目击证人说, 这 13 人被带到 Tihovići 的一块草坪上, 并在目击证人在场的情况下受到殴打和酷刑²。Sejad Hero 被割掉了一只耳朵。紧接着, JNA 成员下令在场的妇女离开。提交人认为, 这 13 人有可能随即就被 JNA 成员任意处决, 遗体被送到附近 Tihovići 的一条小河边。但是, 从那之后就一直没有 Sejad Hero 命运和下落的消息, 他的遗体始终没有找到或确认。自冲突开始以来, Sejad Hero 被征召入伍。但在 1992 年 7 月 4 日事件发生之时, 他在家, 没有参加任何战斗行动。

2.2 1992 年 5 月, Tija Hero 和她的两个孩子 Ermina Hero (当时 6 岁)和 Armin Hero (当时 1 岁半)已经逃到了 Prozor。1992 年 7 月 4 日, Tija Hero 从广播上听说 Tihovići 已被 JNA 占领。她听说这事之后就精神崩溃, 被送到医院。她公公到医院来接她时, 跟她说被 JNA 抓住和杀害的人中就有 Sejad Hero。Tija Hero 病好后就向红十字会和当地警察局报告了她丈夫据称被强迫失踪和受到酷刑一事。她还去了 Ilijaš 的警察局和波斯尼亚军队司令部, 但没有得到任何关于她丈夫的消息。

2.3 1995 年 12 月, 武装冲突结束,《波斯尼亚和黑塞哥维那和平总框架协议协定》生效。³

2.4 1996 年, 失踪人员协会进行了遗体挖掘工作, 希望确认于 1992 年在 Tihovići 被杀害和掩埋的人员。挖掘没有使用科学办法: 只要求家人通过衣服和个人用品来确认亲人。当时, Sejad Hero 的母亲(Fazila Hero)和兄弟(Omer Hero)参加了挖掘活动。由于已经过了一段时间, 而且遇害者的尸体都被烧过, 因此通

² 本来文附有目击证人签字的声明。申诉中提到的所有目击证人都都是妇女。

³ 根据《代顿协定》, 波斯尼亚和黑塞哥维那由两个实体组成: 波斯尼亚和黑塞哥维那联邦及塞族共和国。2000 年 3 月 8 日, 布尔奇科特区正式成立, 其主权完全属于国家, 并接受国际监督。

过衣服和个人物品来辨认身份非常困难，基本是靠不住的。对于据称受害者的命运并没有取得结论性的结果，当局当时也没有开展任何进一步的科学检测，以确定这些遗体的身份。所发掘的遗体被再次掩埋到 Tihovići 的牺牲士兵墓中，有的标着无名(NN)，有的则标了不同的身份。Sejad Hero 的遗体没有确认，也没有归还家人。

2.5 尽管 Tija Hero 向地方当局和红十字会提出了申诉，但是有关方面没有依职权开展迅速、全面、公正、独立和有效的调查，以确定 Sejad Hero 下落，也没有发掘、确认并向家人送还他的遗体。尽管对于 Sejad Hero 受逮捕、酷刑、强迫失踪及可能的任意处决责任人员的身份存在有力的证据，但没有进行认真的调查，也没有人因上述罪行而被传唤、起诉或定罪。

2.6 根据《联邦行政诉讼法》，被强迫失踪人员的亲属需要通过非诉讼的程序，由地方法院裁定其亲人已经死亡，这样才能领取抚恤金。此外，《复员士兵及家人权利法》第 21 条规定，“在本法生效后，本条第 1 款所述权利亦可由失踪士兵的家人享有，直至失踪士兵被宣布死亡，但不得超过两年，如果在此期间其家人没有启动宣布失踪士兵死亡程序的话”。⁴ 尽管这一程序额外带来严重的痛苦，但 Tija Hero 别无选择，只能要求宣布 Sejad Hero 已死，而实际上对他的死亡并不能确定，也没有官方确认。走这个程序是缓解她物质状况极其困难的唯一办法。⁵ 2006 年 8 月 8 日，Tija Hero 得到萨拉热窝市法院的裁定，其中宣布 Sejad Hero 已死亡，死亡日期定在 1996 年 12 月 22 日，但没有进一步说明定在这个日期的原因。2009 年 9 月 7 日，Vogošća 市残疾士兵保护办公室作出决定，承认 Tija Hero 和 Armin Hero 有权每月领取抚恤金。⁶ 抚恤金就是一种社会补助形式。因此不应将其视为对她所受侵权行为的充分赔偿手段。Ermina Hero 没有得到这种社会补助，也没有因受到的伤害而获得任何赔偿。

2.7 2004 年 4 月 19 日，Tija Hero 向红十字国际委员会、波斯尼亚和黑塞哥维那红十字协会及波斯尼亚和黑塞哥维那红十字联合会提交关于其丈夫生前资料的问卷，并提供了她的 DNA 样本，以方便当地法医专家确认所挖掘的遗体。到目前为止，她没有收到关于这方面的任何反馈信息。

2.8 2005 年 8 月 16 日，Vogošća 失踪人员家属协会向 Vogošća 第 5 警察局报告 98 人被绑架一案，其中包括 Sejad Hero。2005 年 9 月 9 日，协会针对不知姓名的犯罪人员(塞尔维亚部队人员)向萨拉热窝省检察官办公室提出刑事指控，要求检察官采取一切必要措施，确认对绑架行为负责的人员，找到并确认失踪人员。协会所有成员都没有收到上述当局的任何答复。

⁴ 与本文件中其它地方的引文相同，译文均由提交人提供。

⁵ Sejad Hero 是家里唯一养家糊口的人，他家的房子在冲突期间被毁。

⁶ 每月发放的抚恤金为 443.10 可兑换马克(约为 228 欧元)。

2.9 2005 年 9 月 20 日, Tija Hero 取得两份证书: 一份由国家失踪人员委员会签发, 宣布 Sejad Hero 自 1992 年 7 月 4 日起已被登记为失踪人员; 另一份由红十字国际委员会签发, 称 Sejad Hero 已被登记为失踪人员, 并已启动对他的查找工作。

2.10 2005 年 12 月 22 日, Tija Hero 与 Vogošća 失踪人员协会其他成员一道, 向波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院人权委员会提交诉讼, 称违反了《欧洲保护人权和基本自由公约》第 3 和第 8 条以及波斯尼亚和黑塞哥维那宪法第二条第 3(b) 和(f)项的规定。⁷ 宪法法院决定将由 Vogošća 失踪人员家属协会成员提交的所有申请汇总, 作为一起集体诉讼处理。2006 年 2 月 23 日, 宪法法院作出裁决, 认定免除该项集体诉讼的原告在普通法院用尽国内补救办法的义务, 因为“似乎在波斯尼亚和黑塞哥维那没有关于强迫失踪问题的专门机构在有效运作”。⁸ 法院进一步认为, 违反了《欧洲公约》第 3 和第 8 条, 因为缺少关于原告失踪亲属命运的资料。法院命令波斯尼亚有关当局“立即和不加拖延地在收到本裁决之日起 30 日内提供关于战争期间失踪的原告家属的所有可得和现有信息”。法院还下令, “《失踪人员法》第 15 条所述各方”应立即和不加拖延地在法庭下令后 30 日内保证《失踪人员法》所设立的机构开展运作, 即失踪人员机构、波斯尼亚和黑塞哥维那支助失踪人员家属基金及波斯尼亚和黑塞哥维那失踪人员中央档案处。要求主管当局在六个月内向宪法法院提交为落实法院裁决所采取措施的情况。

2.11 宪法法院未就赔偿问题作出裁决, 认为此事属于失踪人员法关于“经济支助”的条款范围, 并通过设立失踪人员家属支助基金得到解决。提交人称, 关于经济支助的规定并未得到执行, 基金也还没有建立起来。

2.12 2006 年 8 月 3 日, Tija Hero 收到塞族共和国政府失踪人员办公室的一封信, 宣布 Sejad Hero 已被登记在红十字国际委员会失踪人员登记册中, 但没有在塞族共和国办公室登记。信中还说, “塞族共和国政府决心尽快解决失踪人员问题, 因此已指示塞族共和国所有相关机构紧急和不加拖延地开展调查及其它必要活动, 以确定在波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院裁决中提到的那些人的真实情况”。⁹ 信中还称, “塞族共和国追踪被捕和失踪人员办公室将在职权范围内尽全力发现 Sejad Hero 先生的下落。”。自 2006 年 8 月以来, Tija Hero 没有收到任何进一步消息。

⁷ 卷宗中有诉讼副本。

⁸ 宪法法院所述的可予受理原则, M.H. 等人(案件编号 AP-129/04), 2005 年 5 月 27 日, 第 37-40 段, 在“Mensud Rizvanović 案: Jele Stepanović 等人”(案件编号 AP 36/06), 2007 年 7 月 16 日的判决中援引。

⁹ 信函编号 647-144/06, 案卷附件 48 和 49。

2.13 宪法法院裁决中规定的时限已经过期，有关当局没有提供关于受害者命运和下落的任何消息，也没有向法院提交为落实法院裁决所采取措施的任何信息。2006 年 11 月 18 日，宪法法院作出裁决，宣布波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议、塞族共和国政府、波斯尼亚和黑塞哥维那联邦政府及布尔奇科特区政府未能执行法院 2006 年 2 月 23 日的裁决。此外，波斯尼亚和黑塞哥维那检察官办公室没有采取任何措施，对未执行宪法法院裁决的人员提起刑事诉讼。

2.14 宪法法院 2006 年 11 月 18 日作出的关于波斯尼亚当局未执行 2006 年 2 月 23 日决定的裁决是最终和有约束力的决定。因此提交人再没有其它有效补救办法可以利用。提交人还回顾指出，有关事件发生之时，Ermina Hero 和 Armin Hero 系未成年人，他们分别于 2004 年和 2008 年年满 18 岁。在他们成人之前，他们没有代表父亲提出申诉的正式资格，但他们积极支持母亲的查找和提交申诉活动。因此，他们决定，为免引起混淆并避免提交重复申诉，Tija Hero 将作为家庭的唯一代表，正式向有关当局提交申诉。

2.15 自 1992 年以来，Tija Hero、Ermina Hero 和 Armin Hero 经受了深重的精神压力，努力应对 Sejad Hero 命运和下落不能确定的情况。18 年来，他们坚持不懈地向各级官方部门提出问询和申请，但从未得到任何可靠的消息。提交人不断遭受挫折、痛苦、不幸和悲伤。

申诉

3.1 提交人申诉的依据是强迫失踪属于多种犯罪行为。具体说来，他们认为，其丈夫(或父亲)的失踪构成违反《公约》第六、第七、第九和第十六条连同第二条第 3 款一并理解的行为。在这方面，他们指出：(a) 缺少关于其亲人失踪的原因及具体情况的信息；(b) 国家当局未依职权迅速、公正、全面和独立调查其被任意逮捕后来又被迫失踪的情况；(c) 未查明、起诉和惩处责任人员；(d) 未向其家人提供有效补救。

3.2 提交人认为，提供关于其失踪丈夫(或父亲)命运线索的责任属于缔约国。他们援引强迫或非自愿失踪问题工作组一名专家的报告，其中专家称，履行这些任务的首要责任属于对怀疑万人坑所在地拥有管辖权的当局(E/CN.4/1996/36, 第 78 段)。提交人进一步辩称，缔约国有义务对严重侵犯人权行为如强迫失踪、酷刑或任意杀人进行迅速、公正、全面和独立的调查。一般说来，开展调查的义务也适用于不能归咎于国家的那些杀人案件或其它影响到享有人权的行为。在这种情况下，调查的义务源于国家保护在其管辖下的所有个人不受私人或私人团伙危害其享有人权行为的责任。¹⁰ 在本案中，尽管 Tija Hero 迅速向地方当局和红十字

¹⁰ 提交人援引委员会关于《公约》赋予缔约国的一般法律义务性质的第 31 号一般性意见(2004 年)，第 8 段；美洲人权法院，Velasquez Rodriguez 诉洪都拉斯，1988 年 7 月 29 日的判决，C 系列，第 4 号，第 172 段；欧洲人权法院，Demiray 诉土耳其，申请号 27308/95，2000 年 11 月 21 日的判决，第 50 段；Tanrikulu 诉土耳其，申请号 23763/94，1999 年 7 月 8 日的判决，第 103 段；和 Ergi 诉土耳其，申请号 23818/94，1998 年 7 月 28 日的判决，第 82 段。

会提出指控，但并没有进行尽职、迅速、全面、公正、独立和有效的调查，以找到 Seja Hero，搞清楚他的命运和下落。对于 Seja Hero 被任意剥夺自由、虐待和强迫失踪一案责任人员的身份虽然存在强有力的证据和统一的证词，但到目前为止，没有人因相关罪行而受到传唤、起诉、判决或定罪。

3.3 关于《公约》第六条，提交人援引委员会的判例，其中认为缔约国负有采取适当措施保护个人生命的首要责任。对于强迫失踪的情况，缔约国有义务进行调查并将犯罪人员绳之以法。缔约国不这样做的话就又违反了其根据《公约》第六条与第二条第 3 款一并理解所承担的积极程序义务。Sejad Hero 被 JNA 成员非法抓捕，并当着目击证人的面受到酷刑和残害，他自 1992 年 7 月 4 日以来一直下落不明。尽管有理由相信他已被任意处决，但他的遗体仍没有被发现、挖掘、确认并归还家人。

3.4 提交人进一步主张，其失踪的丈夫(或父亲)被 JNA 成员非法拘留并受到酷刑和非人道及有辱人格的待遇，包括残害。提交人进一步援引委员会的判例，其中认为，强迫失踪本身即构成一种酷刑，而对此缔约国尚未尽职开展迅速、公正、全面和独立的调查，以查找、起诉、宣判和惩处那些责任人员。¹¹ 因此，提交人认为，这就构成缔约国持续违反在《公约》第七条连同第二条第 3 款一并理解下的积极程序义务。

3.5 Sejad Hero 于 1992 年 7 月 4 日被 JNA 成员逮捕，当时没有逮捕证，没有在任何官方登记册中加以记录，也没有走任何法院程序以质疑这一行为的合法性。由于没有作出任何解释，也没有作出任何努力来搞清楚受害者的命运，因此提交人认为缔约国继续违反了其根据《公约》第九条连同第二条第 3 款一并理解所承担的积极程序性义务。

3.6 而且，提交人认为，Sejad Hero 被强迫失踪使之从此中止享有所有其它人权，陷于完全孤立无援的境地。从这个角度，他们援引委员会的判例，其中认为，如果当事人最后一次被见到时是在缔约国当局手里，并且其亲属争取获得有效救济渠道的努力一再被打回，那么强迫失踪可构成拒绝在法律上承认受害人的行为。¹² 在本案中，Sejad Hero 被 JNA 成员剥夺了人身自由，从那之后再没有关于其命运和下落的任何信息，缔约国也没有尽职对其命运和下落开展迅速、正式、公正、全面和独立的调查。Sejad Hero 的亲人为争取可能有效救济渠道的不懈努力受到阻碍，从而使失踪人员处于法律保护之外，这就继续构成违反《公约》第十六条连同第二条第 3 款一并解读的行为。

¹¹ 见第 449/1991 号来文，Mojica 诉多米尼加共和国，1994 年 7 月 15 日通过的意见，第 5.7 段；第 1327/2004 号来文，Grioua 诉阿尔及利亚，2007 年 7 月 10 日通过的意见，第 7.6 段；第 540/1993 号来文，Basilio Laureano Atachahua 诉秘鲁，1996 年 3 月 25 日通过的意见，第 8.5 段。

¹² 见第 1495/2006 号来文，Zohra Madoui 诉阿尔及利亚，2008 年 10 月 28 日通过的意见，第 7.7 段；Grioua 诉阿尔及利亚，第 7.9 段。

3.7 提交人称，他们自身也是波斯尼亚和黑塞哥维那违反《公约》第七条连同第二条第 3 款一并理解的受害者，因为承受了严重的精神压力和痛苦，原因在于：(a) Sejad Hero 失踪；(b) 事实上要求宣布他死亡才能有权领取抚恤金；(c) 他的命运和下落一直不能确定；(d) 没有开展调查并确保有效救济；(e) 他们的案件得不到重视，举例来说，对于他们了解亲人命运和下落消息的请求，使用统一的信函回复；(f) 《失踪人员法》各项条款没有得到落实，包括关于设立失踪人员家属支助基金的条款；(g) 缔约国没有执行波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院的判决。因此，提交人认为，他们是缔约国另外违反《公约》第七条连同第二条第 3 款一并理解的受害者。

3.8 关于来文在时效上可否受理的问题，提交人主张，尽管相关事件发生在《任择议定书》对缔约国生效之前，但强迫失踪本身是持续违反多项人权的行

为。

3.9 最后，Ermina Hero 和 Armin Hero 提出，他们在父亲失踪时还是未成年人。他们不得不在无法享受家庭生活的环境中长大，一直忍受着不能知道父亲情况真相的痛苦，也因不能帮助母亲结束这一悲惨状况并缓解她的长期痛苦而深受打击。他们二人都积极支持母亲从事的活动，即确定父亲的真相，使他的遗体被发掘、辨认并归还家人，以便按他们的信仰和习俗给他应有的纪念。他们也加入了 Vogošća 失踪人员家属协会。但是，他们所有的努力都受到挫折，使他们处在痛苦而长期无法确定的境地。由于不能了解受害者身上发生的真相，他们长期遭受痛苦，不仅如此，由于他们的母亲被迫宣布 Sejad Hero 死亡以每月领取抚恤金，而事实上父亲的命运和下落并没有确定下来，因此他们还遭受额外的精神压力。当局的沉默只能称之为非人道待遇，来文提交人陷入如此长时期的痛苦之中，而面对他们了解 Sejad Hero 命运的迫切渴望，当局的态度是漠不关心，使他们深感失望和自卑。最后，Ermina Hero 和 Armin Hero 从未因父亲失踪遭受的伤害而获得任何赔偿。他们不但没有得到作为未成年人所应得到的特别保护措施，而且不得不在没有父亲的情况下长大，生活在不知道父亲到底经历了什么的可怕阴影之下。因此他们认为，缔约国违反了他们依照《公约》第二十四条第 1 款连同第二条第 3 款和第七条一并理解所享有的权利，因为他们直到 2004 年 6 月 21 日和 2008 年 12 月 28 日成人之前是需要特别保护的未成年人。

缔约国关于可否受理和案情的意见

4.1 缔约国于 2011 年 3 月 25 日提交意见。缔约国援引本国自 1995 年 12 月以后建立的战后起诉战争罪行的法律框架。缔约国称，2008 年 12 月，该国通过了关于处理战争罪的国家战略，目的是在战略通过 7 年内完成最复杂的战争罪行的起诉工作，在 15 年内完成“其它战争罪”的起诉工作。缔约国进一步援引 2004 年通过的《失踪人员法》，该法设立了失踪人员协会。缔约国回顾指出，在战争期间失踪的 32,000 人中，有 23,000 人的遗体已经找到，并确认了 21,000 人的身份。

4.2 就提交人而言，缔约国指出，在萨拉热窝的 Istočno 设立了一个地区办事处，并在萨拉热窝设立了一个驻地办公室和一些下设单位。缔约国认为，这些举措为更快和更有效地在萨拉热窝查找失踪人员创造了条件。调查人员每天都到现场，收集关于可能的万人坑的信息，并与证人建立联系。缔约国进一步通报委员会，Sejad Hero 的遗体有可能在 Vogošća 地区或萨拉热窝 Centar 市(Nahorevska brda)的部分地区找到。缔约国具体指出，从 1996 年以来，已经找到和发掘了 135 名受害者，确认了 120 名失踪人员的身份。缔约国表示，失踪人员协会在有关当局的支持下，将继续采取一切必要行动，更快地查找失踪人员，并解决 Sejad Hero 一案。

提交人对缔约国意见的评论

5.1 提交人于 2011 年 5 月 23 日对缔约国的意见提交评论。他们援引强迫或非自愿失踪问题工作组关于强迫失踪作为一项持续犯罪的一般性意见(A/HRC/16/48, 第 39 段)。他们认为，缔约国意见中没有反对来文的可受理性，并基本承认了来文中所述指控的事实。提交人进一步认为，这些意见佐证了他们的指控，即 Sejad Hero 仍被登记为“下落不明”的失踪人员，并称，在国际失踪人员委员会建立的网上问询工具中，没有找到与其匹配的信息。因此寻找工作仍没有结束，仍是波斯尼亚当局职责所在。

5.2 提交人称，到目前为止，他们以及导致 Sejad Hero 强迫失踪事件的所有目击证人中，没有一个人曾经被 Istočno 地区办事处或萨拉热窝驻地办公室的人员联系过，而他们认为他们能够向当局提供对查找工作有关的信息。¹³ 相反，提交人称，在缔约国向人权事务委员会提交意见之前，从来没有人告知他们说 Sejad Hero 的遗体可能在 Centar 市(Nahorevska brda)。而提交人更倾向于认为，Sejad Hero 的遗体很可能位于 Tihovići 地区。他们辩称，他们应当参与正在开展的挖掘和确认工作。2011 年 4 月 25 日，Tija Hero 就缔约国意见中提到的那些信息致信失踪人员协会，但她从未收到答复。

5.3 提交人指出，在他们最初就 98 人(其中包括 Sejad Hero)被绑架事向警方首次提出指控后已经过了六年，而他们仍未收到关于是否正在开展调查及其案件是否已被编号的反馈意见。有鉴于此，Ema Čekić 以 Vogošća 失踪人员亲属协会主席的身份，致信失踪人员协会，询问相关调查的情况。2011 年 4 月 29 日，她收到州检察官办公室的一份回复，称在开展必要的确认工作后，已经依据《南斯拉夫社会主义联邦共和国刑法》第 142 条，以对平民犯下战争罪的理由对 Drago Radosavljević 等人立案，该案中的一名嫌疑人负责 Vogošća 地区的塞族军队和准军事组织的活动。2011 年 3 月 1 日，一名检察官被分派办理此案。提交人对这些进展表示欢迎，同时也表示关切，即这一重要信息不是缔约国通过其关于可否

¹³ 提交人援引 A/HRC/AC/6/2, 第 53、56 和 80-97 段；并援引强迫或非自愿失踪问题工作组关于有关强迫失踪真相权的一般性评论，第 4 段。

受理和案情的意见中传递的，而且检察官准备依照《南斯拉夫社会主义联邦共和国刑法》而不是 2003 年的《波斯尼亚和黑塞哥维那刑法》来起诉被指控的嫌疑犯。提交人进一步称，就 Sejad Hero 一案来说，并没有开展具体调查，也没有提供关于他命运和下落的消息。

5.4 提交人还称，需要调查的战争罪数目很多这一点并不能免除缔约国当局对严重侵犯人权案件开展迅速、公正、独立和全面调查的责任，也不能免除其定期向受害者亲属通报这些调查进展和结果情况的责任。自 1992 年以来，Sejad Hero 被强迫失踪一事已经报告给了各个当局，包括 Vogošća 警察局。但是，没有人与提交人联系，提交人也没有收到任何反馈。

5.5 提交人认为，有关战争罪行的国家战略没有得到充分执行，缔约国不能以之作为缺少关于所开展的调查工作进展和结果情况的充分回应，也不能作为有关当局不作为的理由。提交人还称，通过一份过渡时期司法战略不能取代伸张正义及对严重侵犯人权行为受害者及其家人的赔偿。

缔约国关于可否受理和案情的补充评论

6.1 2011 年 9 月 12 日、10 月 6 日及 2012 年 10 月 21 日，缔约国向委员会提交了来自缔约国各当局的补充答复，重申以前材料中提供的信息，并重点指出为确定在波斯尼亚和黑塞哥维那全体失踪人员的命运和下落而做出的努力。¹⁴ 缔约国还表示，Sejad Hero 一案没有相关进展，目前也没有关于其死亡或失踪情况的证据。失踪人员协会也转交了一份 2011 年 7 月 18 日致某些受害者家属的信函，其中指出，所有未能确认身份的遗体均已埋葬在 Visoko 市墓地，并标注以适当的“无名”(NN)标志，另外还有万人坑和个别的埋葬地尚待挖掘。协会进一步评论说，Vogošća 和 Centar 两市登记的失踪人员数目远远超过已挖掘且未查明身份的遗体数量，将尽一切努力查明真相。

6.2 对于提交人的说法，即他们没有收到关于其丈夫(或父亲)案件状况的任何消息，缔约国表示，目前，在国家战争罪行起诉战略中规定设立的所有未结战争犯罪案件中央数据库已经投入运行。缔约国提到依照《南斯拉夫社会主义联邦共和国刑法》第 142 条正在进行的对 Drago Radosavljević 和其他 10 名嫌犯对平民所犯战争罪行的诉讼。缔约国指出，“9 月份，检察官办公室将命令联邦内政部战争罪行司收集本案的材料和证据，即听取证人和失踪人员亲属介绍他们对于从 Vogošća 市被非法绑架和失踪的平民所了解的情况”。¹⁵

¹⁴ 司法部，编号 05/37/1401/11，2011 年 8 月 23 日；失踪人员协会，编号 01/1-02-2-3256，2011 年 8 月 25 日；萨拉热窝省检察官办公室，编号 T09KTRZ001688198，2011 年 8 月 26 日。

¹⁵ 萨拉热窝省检察官办公室 2011 年 8 月 16 日的信函，作为缔约国 2011 年 9 月 12 日所提交文件的附件。

6.3 缔约国在 2011 年 10 月 6 日提交的材料中还送交了 Centar 市市长的一封信，其中称官方记录中没有 Sejad Hero 的名字。

提交人提交的补充资料

7.1 2011 年 10 月 14 日和 21 日、2012 年 1 月 23 日和 2013 年 7 月 23 日，提交人就缔约国 2011 年 9 月 12 日、10 月 6 日和 2012 年 10 月 21 日的意见送交评论。提交人重申最初的意见，认为缔约国补充答复中提供的唯一新的消息是提到检察官办公室准备在 9 月份命令内政部战争罪行司收集关于从 Vogošća 市被非法绑架和失踪平民一案的材料和证据。提交人重申，他们可以并愿意被传唤，在战争罪行司作证，并了解诉讼进行情况。

7.2 提交人又说，2011 年 10 月 11 日，Vogošća 失踪人员家属协会致信省检察官办公室，询问缔约国所提到的命令是否已由检察官办公室下达，如果是的话，已经开展了什么活动。信中还重申，最重要的是，此案应根据 2003 年《波斯尼亚和黑塞哥维那刑法》而不是《南斯拉夫社会主义联邦共和国刑法》处理，因为后者中未规定关于反人类罪和强迫失踪罪的条款。在这方面，提交人援引强迫或非自愿失踪问题工作组访问波斯尼亚和黑塞哥维那的报告(A/HRC/16/48/Add.1, 第 57 段)，其中强调，强迫失踪是一项持续犯罪，只要失踪人员的命运或下落仍未弄清楚，就可以根据后来的法律予以惩处，而不会违反不溯及既往原则。

7.3 提交人在 2013 年 7 月 23 日进一步提交的材料中表示，2013 年 5 月 24 日，Tija Hero 收到红十字国际委员会的一封信，信中说关于她失踪丈夫的所有数据均已按照《失踪人员法》的规定转交失踪人员协会。提交人进一步称，2013 年 4 月，在 Sejad Herorr 的失踪地 Tihovići 挖出了一个人的尸体。他们听到传言说尸体可能就是 Sejad Hero，认尸工作会在 2013 年 6 月初进行。但是缔约国既没有与他们联系，也没有向他们通报情况。Tija Hero 称，这种状况让她紧张、焦虑、失望并感到被边缘化，她认为缔约国的沉默构成不人道待遇。2013 年 7 月 10 日，她给失踪人员协会写信，敦促协会不要再拖延，对上述遗体的身份进行确认，并请求协会定期通知她确认身份工作的进展和结果。到提交人提交材料之时，她依然没有收到正式答复。提交人还回顾，他们被迫宣布 Sejad Hero 死亡，作为领取抚恤金的一个条件，这又给提交人带来额外的痛苦，他们认为这构成违反《公约》第七条连同第二条第 3 款一并理解的行为。

7.4 提交人重申，缔约国没有启动对 Sejad Hero 受到非法拘押、酷刑、强迫失踪并可能被任意处决一事的任何调查，没有找到他的遗体并归还家人，提交人也没有因受到的伤害而获得任何赔偿。他们指出，2006 年 12 月 15 日，波斯尼亚和黑塞哥维那国家法院就在 Vogošća 附近发生的其它危害人类罪行作出的判决不能被视为适用于 Sejad Hero 强迫失踪一事的判决，因为并未以在 Tihovići 犯下的罪行为由起诉或对被告定罪。提交人进一步指出，目前对另一名被告进行的刑事诉讼也不能被视为与本案有关，因为他们并没有得到就在 Tihovići 所犯罪行对该

名被告提出任何指控的正式通知，截至今日，没有人因这些犯罪而受到调查、判决或处罚。

委员会需处理的问题和议事情况

审议可否受理

8.1 在审议来文所载的任何申诉之前，人权事务委员会必须根据其议事规则第 93 条，决定该案是否符合《任择议定书》规定的受理条件。

8.2 按照《任择议定书》第五条第 2 款项的要求，委员会已确认同一事项没有在另一国际调查或解决程序的审查之中，提交人已经用尽一切可用的国内救济。

8.3 委员会注意到，缔约国没有质疑来文可受理性，提交人关于违反《公约》第六、第七、第九、第十六和第二十四条连同第二条第 3 款一并理解以及第七条本身的指控得到了充分证实，满足受理要求。因此委员会宣布来文可以受理，并继续审查案情。

审议案情

9.1 委员会按照《任择议定书》第五条第 1 款的规定，根据各当事方提供的资料审议了本案。

9.2 提交人称，Sejad Hero 自 1992 年 7 月 4 日被 JNA 非法逮捕后，就成为强迫失踪的受害者，尽管其家人做了大量努力，但缔约国没有开展迅速、公正、全面和独立的调查，以澄清受害者的命运和下落，并将犯罪者绳之以法。在这方面，委员会回顾其关于《公约》赋予缔约国一般法律义务性质的第 31 号一般性意见(2004 年)，其中认为，缔约国不对侵权行为指控进行调查并将某些侵权行为(主要是酷刑和类似的残忍、不人道和有辱人格的待遇、草草杀人和任意杀人及强迫失踪)的犯罪者绳之以法，这一行为本身即单独构成违反《公约》行为。

9.3 提交人并没有声称说缔约国直接对其丈夫(或父亲)强迫失踪一事负责。事实上，提交人称，失踪是由来自外国的武装力量在缔约国的领土上造成的，该国不承认波斯尼亚和黑塞哥维那独立。后来发生了什么并不能确定，提交人也称，附近地区也活跃着对缔约国敌对的准军事力量。委员会指出，“强迫失踪”可从广义上使用，除了指可归因于缔约国的失踪之外，还可指独立于缔约国之外或对缔约国敌对的部队造成的失踪。¹⁶ 委员会还注意到，缔约国没有置疑将有关事件定性为强迫失踪的说法。

¹⁶ 比较《国际刑事法院罗马规约》第 7 条第 2 款(i)项(将强迫失踪定义为包括由政治组织造成的失踪)与《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》第二和第三条(区分由缔约国或在缔约国授权、支持或默许下行事的人员或群体造成的强迫失踪与由没有得到此种授权、支持或默许而行事的个人或团体做出的类似行为)；并见第 1956/2010 号来文，Durić 诉波斯尼亚和黑塞哥维那，2014 年 7 月 16 日通过的意见，第 9.3 段。

9.4 委员会注意到缔约国的信息，即鉴于该国在冲突期间发生了 30,000 多起强迫失踪案件，该国总体上做出了大量努力。最突出的是，宪法法院规定当局要负责调查申诉人(包括 Sejad Hero)亲属失踪的案件(见上文第 2.10 段)；并建立了国内机制，处理强迫失踪和其它战争犯罪案件(见上文第 4.2 段)。

9.5 委员会回顾其判例，其中指出，调查强迫失踪指控并将罪犯绳之以法的义务不是结果的义务，而是手段义务，对它的解读不能对当局造成不可能或过度的负担。¹⁷ 委员会还承认缔约国对于调查来自外国的敌对武装在其领土上所犯罪行方面遇到具体困难。因此，虽然承认失踪问题的严重性以及提交人的痛苦，因为其失踪丈夫(或父亲)的命运或下落还没有弄清楚，罪犯也没有被绳之以法，但是，考虑到本案的具体情况，上述事实本身不足以使人认定存在违反《公约》第二条第 3 款的行为。

9.6 虽说如此，但提交人声称，在他们提交来文之时，即距其失踪的丈夫(或父亲)最初最拘押近 18 年之后，并且在宪法法院作出判决 3 年之后，调查机关仍没有与之联系，了解有关 Sejad Hero 失踪案嫌疑犯的情况。2006 年 2 月，宪法法院认定，缔约国当局没有采取有效措施调查提交人丈夫(或父亲)的命运和下落，从而侵犯了提交人的权利。2006 年 11 月，法院认定，当局未能执行其判决。缔约国介绍了其为查找 Sejad Hero 遗骸作出的努力，但没有说明为通过其它途径进行调查所采取的任何步骤，如访谈可能的证人。委员会进一步指出，家人在整个过程中得以获得的有限信息只是应他们的要求或是经过长期拖延之后才提供的，对这一事实缔约国没有予以反驳。委员会认为，调查强迫失踪事件的当局必须让家人有机会及时为调查提供情况，而有关调查进展的情况也必须迅速让家人有机会了解。委员会也注意到因其丈夫(或父亲)失踪造成的持续不确定性而对提交人造成的悲伤和痛苦。委员会得出结论认为，现有事实表明，就受害者而言，违反了《公约》第六、第七和第九条连同第二条 3 款一并理解；就提交人而言，则违反了《公约》第七条连同第二条第 3 款一并理解。

9.7 委员会进一步注意到，他们收到的社会补贴取决于他们要同意承认其失踪的丈夫(或父亲)已死，但实际上关于后者的命运和下落并不能确定。委员会认为，要求失踪人员的家人必须让有关机构宣布其死亡，才能有资格领取赔偿，而同时调查工作还在进行之中，从而使赔偿的提供取决于一个伤害性的进程，构成不人道和有辱人格的待遇，就提交人而言，这就违反了《公约》第七条本身以及连同第二条第 3 款一并理解。¹⁸

¹⁷ 见第 1997/2010 号来文，Rizvanović 诉波斯尼亚黑塞哥维那，2014 年 3 月 21 日通过的意见，第 9.5 段。

¹⁸ 见第 2003/2010 号来文，Selimović 等人诉波斯尼亚和黑塞哥维那，2014 年 7 月 17 日通过的意见，第 12.7 段；Durić 诉波斯尼亚和黑塞哥维那，第 9.8 段；和 Rizvanović 诉波斯尼亚和黑塞哥维那，第 9.6 段。

9.8 鉴于上述结论，委员会将不再另行审查提交人根据《公约》第十六和第二十四条连同第二条第 3 款一并理解提出的指控。¹⁹

10. 人权事务委员会，依照《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》第五条第 4 款行事，认为缔约国对 Sejad Hero 违反了《公约》第六、第七和第九条连同第二条第 3 款一并理解，对提交人违反了第七条本身及其连同第二条第 3 款一并理解。

11. 根据《公约》第二条第 3 款，缔约国有义务为提交人提供有效的补救，包括 (a) 按照 2004 年《失踪人员法》的要求，继续努力确定 Sejad Hero 的命运或下落，让调查人员尽快与提交人联系，了解提交人掌握的有助于调查工作的信息；(b) 按照国家处理战争罪行战略的要求，继续努力将失踪事件责任人员绳之以法，不再做任何不必要的拖延；(c) 确保对提交人做出充分的赔偿。缔约国也有义务防止今后再发生类似侵权行为，特别是必须确保失踪人员家人能够了解到对强迫失踪指控的调查情况，在适用当前法律框架时，不再要求强迫失踪受害者的亲属以取得受害者的死亡证明作为领取社会补助和获得赔偿措施的一个条件。

12. 缔约国加入《任择议定书》，即已承认委员会有权确定是否存在违反《公约》的情况，而且根据《公约》第二条规定，缔约国也已承诺确保在其境内和受其管辖的所有个人均享有《公约》承认的权利，并承诺在违约行为一经确定成立后，即予以有效的补救。鉴此，委员会希望缔约国在 180 天内提供资料，说明采取措施落实本意见的情况，并请缔约国公布本意见，以缔约国内全部三种正式语言广泛发布。

¹⁹ 见 Selimović 等人诉波斯尼亚和黑塞哥维那，第 12.8 段。